

Antwort der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sevim Dağdelen, Heike Hänsel,
Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/155 –**

Post-Shipment-Kontrollen beim Export deutscher Rüstungsgüter

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 9. März 2016 hat das Bundeskabinett die Sechste Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung (AWV) beschlossen. Damit werden sog. Post-Shipment-Kontrollen beim Export deutscher Rüstungsgüter eingeführt. Im Rahmen der Post-Shipment-Kontrollen wird überprüft, ob die gelieferten Waffen noch im Empfängerland bei dem in der Endverbleibserklärung angegebenen Endverwender vorhanden sind. Nun soll bei Rüstungsgütern eine Nachschau im Empfängerland erfolgen. Der Empfänger im Bestimmungsland muss dann bereits während des Genehmigungsverfahrens in der Endverbleibserklärung der Durchführung von Post-Shipment-Kontrollen zustimmen. Allerdings handelt es sich bei § 21 Absatz 5 AWV zu den „Vor-Ort-Kontrollen“ nur um eine „Kann“-Bestimmung. Die erste Vor-Ort-Kontrolle im Ausland wurde im Mai 2017 durchgeführt (www.waffenexporte.org/wp-content/uploads/2017/02/R%C3%B6stungsexport-zwischenbericht-2017.pdf).

Bis zur Änderung der AWV sollte der Endverbleib von Rüstungsgütern im Vorfeld durch das Genehmigungsverfahren geprüft und die Ausfuhrgenehmigung im Zweifel nicht erteilt werden. Für den genehmigungspflichtigen Export von gelisteten Kriegswaffen und Rüstungsgütern muss zusammen mit der Antragstellung grundsätzlich ein Endverbleibsdokument vorgelegt werden (vgl. § 21 Absatz 2 AWV). In der Endverbleibserklärung versichert der Empfänger schriftlich, dass er die betreffenden Güter nicht ohne Zustimmung der Bundesregierung an andere Staaten weiterverkauft. Die Endverbleibserklärung wird i. d. R. vom deutschen Hersteller der Rüstungsgüter beschafft und beim Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) eingereicht. Die Erklärung ist Ausdruck der Verantwortung des Rüstungsunternehmers für das exportierte Rüstungsgut.

Zahlreiche Beispiele zeigen, dass der Endverbleib sowohl in NATO-Staaten wie Drittstaaten nicht immer gesichert ist und auch solche Waffen in die Konfliktgebiete gelangen. Schlagzeilen machten etwa die Funde neuer deutscher G-36-Gewehre in Libyen und in Georgien, die von deutscher Seite niemals direkt dorthin exportiert worden waren. Quellen verweisen darauf, dass die G-36-Gewehre in Libyen aus Ägypten stammen. Die G-36-Funde in Georgien stammen vermutlich aus deutschen Exporten an die Vereinigten Staaten von Amerika

(www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_downloads/report0613_02.pdf). In Mexiko erhielten lokale Polizeibehörden das G36, die ebenfalls nicht hätten beliefert werden dürfen (www.zeit.de/politik/2016-12/heckler-koch-europa-exporte-nato-raum-ruestungsexporte).

1. Mit welcher Begründung wurde nach Kenntnis der Bundesregierung ein Nachweis über die Zustimmung des Bestimmungslandes zur Duldung von Vor-Ort-Kontrollen des Endverbleibs und der Einhaltung von gemäß Absatz 4 vom Empfänger übernommenen Verpflichtungen durch deutsche Stellen sowie ein Nachweis über die auf den Gütern angebrachte Kennzeichnung, im § 21 Absatz 5 AWV nur als „Kann“-Bestimmung eingeführt?

Die Bundesregierung hat sich aus gesetzessystematischen Erwägungen für die Einführung von „Kann“-Bestimmungen in § 21 Absatz 4 und 5 der Außenwirtschaftsverordnung entschieden.

2. Inwieweit trifft es zu, dass mit der Einführung von sog. Post-Shipment-Kontrollen, Kontrollen nach Lieferung der Rüstungsgüter lediglich beim jeweiligen staatlichen Empfänger vor Ort stattfinden können?
3. Inwieweit trifft es zu, dass Post-Shipment-Kontrollen zumindest in der zweijährigen Pilotphase nur bei Endverwendern mit amtliche Endverbleibserklärungen (EVEen) oder International Import Certificates (ICs) und nicht bei Endverwendern mit privaten EVEen stattfinden?
4. Inwieweit trifft es zu, dass mit der Einführung von sog. Post-Shipment-Kontrollen, Kontrollen in der zweijährigen Pilotphase bei staatlichen Empfängern lediglich von Kleinwaffen und leichten Waffen und bestimmten Schusswaffen (Pistolen, Revolver und Scharfschützengewehre) ermöglicht werden?

Die Fragen 2 bis 4 werden zusammen beantwortet.

Es ist zutreffend, dass während einer zweijährigen Pilotphase zunächst nur Vor-Ort-Kontrollen über den Endverbleib bei staatlichen Empfängern von kleinen und leichten Waffen und bestimmten Schusswaffen (Pistolen, Revolver und Scharfschützengewehre) durchgeführt werden.

5. Inwieweit hält die Bundesregierung eine Bündelung der für Rüstungsexporte geltenden gesetzlichen Regelungen und Vorgaben wie die zu den Post-Shipment-Kontrollen in einem Rüstungsexportgesetz für soll (Bundestagsdrucksache 18/7666)?
6. Inwieweit wurden von der vorherigen Bundesregierung angekündigte Schritte unternommen, eine Expertenkommission zu bilden, die Vorschläge für eine mögliche Bündelung der für Rüstungsexporte geltenden gesetzlichen Regelungen und Vorgaben in einem Rüstungsexportgesetz erarbeiten soll (Bundestagsdrucksache 18/7666)?

Die Fragen 5 und 6 werden zusammen beantwortet.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie führt einen Konsultationsprozess zur „Zukunft der Rüstungsexportkontrolle“ durch, der langfristig angelegt ist und das System der Rüstungsexportkontrolle in Deutschland insgesamt in den Blick nehmen soll. Hierzu zählt auch die Überlegung, ob es sinnvoll wäre, die für Rüstungsexporte geltenden gesetzlichen Regelungen und Vorgaben in einem Rüstungsexportgesetz zu bündeln. Es haben Anhörungen mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft, von Forschungsinstituten und aus

der Zivilgesellschaft stattgefunden. Die in den Anhörungen aufgeworfenen Ideen und Optionen werden derzeit aufgearbeitet. Zu weiterführenden Planungen kann nach Abschluss dieser Arbeiten und im Lichte des Gesamtprozesses entschieden werden.

7. Inwieweit ist bzw. soll das Rüstungsexportregime mit einer Haftung des Rüstungsexporteurs für den Endverbleib von Rüstungsgütern ausgestaltet bzw. ausgestaltet werden?
8. Inwieweit ist bzw. soll der Haftungstatbestand für den Endverbleib von Rüstungsexporten verschuldensunabhängig ausgestaltet bzw. ausgestaltet werden?
9. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass eine rechtsverbindliche Haftung für den Endverbleib ein wirtschaftlich hinnehmbarer Eingriff in das Dispositionsrecht der Rüstungsunternehmer?
10. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Auffassung der Fragesteller, dass eine rechtsverbindliche Haftung für den Endverbleib verfassungsrechtlich unbedenklich ist?

Die Fragen 7 bis 10 werden zusammen beantwortet.

Eine solche Haftung sieht das geltende Rüstungsexportregime nicht vor.

Darüber hinaus gilt, dass die Bundesregierung zu abstrakten Rechtsfragen grundsätzlich keine Stellung nimmt.

11. Wie oft hat die Bundesregierung in den letzten fünf Jahren die Einhaltung von Endverbleibserklärungen überprüft (bitte nach Jahren auflisten)?

Genehmigungen für den Export von Rüstungsgütern werden nur erteilt, wenn zuvor der Endverbleib dieser Güter im Endempfängerland hinreichend sichergestellt ist. Die Bundesregierung führt bezüglich zu exportierender Rüstungsgüter eine Ex-ante-Prüfung zum Endverbleib durch. Vor Erteilung einer Genehmigung für die Ausfuhr von Rüstungsgütern werden alle vorhandenen Informationen über den Endverbleib umfassend geprüft und bewertet. Wenn Zweifel am gesicherten Endverbleib beim Empfänger bestehen, werden Ausfuhranträge abgelehnt.

Konkrete Hinweise auf Missbrauch oder Nichteinhaltung der Verpflichtungen über den Endverbleib nimmt die Bundesregierung sehr ernst und geht ihnen nach.

Seit Verabschiedung der Eckpunkte für die Einführung von Post-Shipment-Kontrollen bei deutschen Rüstungsexporten wurden bislang zwei Vor-Ort-Kontrollen über den tatsächlichen Endverbleib von Kleinwaffen durchgeführt (beide im Jahr 2017).

12. Wie definiert die Bundesregierung Anhaltspunkte, die zu Zweifeln an der Zuverlässigkeit hinsichtlich des gesicherten Endverbleibs von Rüstungsexporten führen können und damit dazu, dass die Bundesregierung keine Ausfuhrgenehmigung erteilt?

Eine abstrakt-generelle Definition der Anhaltspunkte, die zu Zweifeln an der Zuverlässigkeit hinsichtlich des gesicherten Endverbleibs von Rüstungsexporten führen können und damit dazu, dass die Bundesregierung keine Ausfuhrgenehmigung erteilt, besteht nicht. Ob derartige hinreichende Anhaltspunkte bestehen, beruht vielmehr auf einer Bewertung und Gewichtung aller bekannt gewordenen Umstände des jeweiligen Einzelfalls.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

13. Inwieweit hat die Bundesregierung Anhaltspunkte für Zweifel am Endverbleib von Waffenlieferungen an Saudi-Arabien geprüft, die zumindest zum Teil ganz offenbar im Jemen gelandet sind, vor dem Hintergrund, dass Anfang April 2017 Fernsehbilder auftauchten, auf denen saudi-arabische Militärflugzeuge Sturmgewehre vom deutschen Waffenhersteller Heckler & Koch über der Stadt Aden abwarfen, um im dortigen Bürgerkrieg Milizen zu unterstützen (www.welt.de/politik/deutschland/article143026296/Verbleib-von-Waffen-soll-vor-Ort-ueberprueft-werden.html)?

Die Bundesregierung nimmt konkrete Hinweise auf Missbrauch oder Nichteinhaltung der Verpflichtungen über den Endverbleib stets sehr ernst und geht ihnen nach. Das gilt auch, wenn es um Anhaltspunkte für Zweifel am Endverbleib von Waffenlieferungen an Saudi-Arabien geht. Entsprechende Vorwürfe konnten bislang nicht erhärtet werden.

14. In welchem Land wurde im Mai 2017 die erste Vor-Ort-Kontrolle im Ausland durchgeführt und der Export welcher Güter war davon betroffen (bitte mit Typ/Bezeichnung, exportierenden Unternehmen/Hersteller und dem Gesamtwert aufschlüsseln)?

Bei der ersten Vor-Ort-Kontrolle über den Endverbleib von aus Deutschland ausgeführten Kleinwaffen wurde im Mai 2017 der tatsächliche Endverbleib von Präzisionsschützengewehren bei einem staatlichen Endempfänger in Indien verifiziert.

Die Bundesregierung sieht gemäß der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts – 2 BvE 5/11 vom 21. Oktober 2014 – von weiteren Ausführungen ab, da eine detailliertere Auskunft zur konkreten Typenbezeichnung und zum Gesamtwert vorliegend einen nicht zu rechtfertigenden Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der betroffenen Unternehmen darstellt. Zum anderen stehen Staatswohlinteressen entgegen, da die konkrete Bewaffnung bestimmter Empfänger in ausländischen Staaten deren Sicherheitsinteressen berühren kann. Mitteilungen der Bundesregierung hierüber nach außen könnten daher die Zusammenarbeit mit diesen Staaten in Frage stellen und damit die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigen.

15. Inwieweit gehört es im Rahmen des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz – BNDG) zum gesetzlichen Auftrag des Bundesnachrichtendienstes, aktiv die Einhaltung der Endverbleibsbestimmungen für aus Deutschland gelieferte Rüstungsgüter zu überwachen?

Im Rahmen der Geschäftsverteilung der Bundesregierung sind das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie sowie die jeweiligen Auslandsvertretungen mit der Vorbereitung und gegebenenfalls Durchführung von Post-Shipment-Kontrollen beauftragt worden.

Der Bundesnachrichtendienst sammelt im Rahmen seines Auftrages (§ 1 Absatz 2 BNDG) auch Erkenntnisse zur ungenehmigten Weiterverbreitung von aus Deutschland gelieferten Rüstungsgütern und wertet sie aus. Schriftliche Auswerteprodukte des Bundesnachrichtendienstes stehen der Bundesregierung und den fachlich zuständigen Behörden zur Verfügung.

16. Inwieweit trifft es nach wie vor zu, dass Kriegswaffen und kriegswaffennahe Rüstungsgüter mit dem schriftlichen Einverständnis der Bundesregierung in dritte Länder reexportiert bzw. im Sinne des EU-Binnenmarktes verbracht werden können?
17. Inwieweit trifft es nach wie vor zu, dass bei den übrigen „sonstigen Rüstungsgütern“ die Endverbleibserklärungen regelmäßig vorsehen, dass der Weiterexport in Staaten der EU, NATO oder gleichgestellte Staaten (Australien, Japan, Neuseeland, Schweiz) zulässig ist?

Die Fragen 16 und 17 werden zusammen beantwortet.

Entsprechende Anforderungen zur vorherigen Einholung der Zustimmung der Bundesregierung bei Reexporten ergeben sich grundsätzlich aus den Endverbleibsdokumenten.

Die Bundesregierung lässt sich beim Reexport von Kriegswaffen stets zusichern, dass diese nur mit vorherigem Einverständnis der Bundesregierung an dritte Stellen weiterverkauft werden können. Dies gilt sowohl für Verkäufe innerhalb der EU bzw. NATO als auch in Drittländer.

Für „kriegswaffennahe“ und sonstige Rüstungsgüter gilt: Die Pflicht zur Vorlage von Endverbleibserklärungen und deren Inhalte im Einzelnen sind in § 21 Absatz 2 der Außenwirtschaftsverordnung in Verbindung mit der Bekanntmachung des BAFA über Endverbleibsdokumente nach § 21 Absatz 6 der Außenwirtschaftsverordnung für die von Teil I Abschnitt A der Ausfuhrliste erfassten Güter vom 1. August 2017 (Bundesanzeiger vom 18. September 2017) detailliert geregelt. Soweit Güter nach erfolgter Ausfuhr oder Verbringung in folgende Länder reexportiert werden, wird auf das Erfordernis der vorherigen Einholung einer Zustimmung gemäß Abschnitt E vierter Spiegelstrich oder Abschnitt F letzter Satz der Endverbleibserklärung gemäß Anlage A 1 bzw. gemäß Abschnitt E letzter Satz der Endverbleibserklärung gemäß Anlage A 2 verzichtet: Australien, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Japan, Kanada, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik/Tschechien, Ungarn, USA, Zypern. Bezogen auf Zypern gilt dies nur für Reexporte in Teile von Zypern, in denen die Regierung der Republik Zypern tatsächliche Kontrolle ausübt.

18. Inwieweit gibt es seitens der Bundesregierung Bestrebungen für eine Harmonisierung bzw. Angleichung in der Europäischen Union im Bereich der Rüstungsexportkontrolle?

Die Bundesregierung setzt sich kontinuierlich für eine weitere Harmonisierung der Exportkontrollen auf europäischer Ebene ein, um möglichst einheitliche und hohe Kontrollstandards sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für die deutsche Industrie herzustellen. So gelang es auf Initiative Deutschlands regelmäßig, die weitere Arbeit am Ziel einer verstärkten Kooperation und Konvergenz der Rüstungsexportkontrolle innerhalb der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU als eine der Prioritäten in den Arbeitsprogrammen der zuständigen Brüsseler Ratsarbeitsgruppe zu konventionellen Rüstungsexporten (COARM) zu verankern sowie aktuelle Entwicklungen bzw. Themen wie etwa Technologietransfer, Transparenz bei Rüstungsexporten, Post-Shipment-Kontrollen, Exportkontrolle bei Kleinwaffen inklusive Exportgrundsatz „Neu für Alt“ hier angemessen zu reflektieren.

Auch im Jahr 2017 hat die Bundesregierung im EU-Kreis für die weitere Verbreitung der Kleinwaffengrundsätze, des „Neu-für-Alt“-Grundsatzes und des Systems der Post-Shipment-Kontrollen geworben. Im Jahr 2018 wird sich die Bundesregierung im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe COARM in Übereinstimmung mit der Ratsschlussfolgerung 10900/15 aus dem Jahr 2015 aktiv an der Überprüfung der Umsetzung des Gemeinsamen Standpunkts des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern beteiligen.

